

Recurso nº 293/2022
Resolución nº 307/2022

NOTIFICACIÓN

Le notifico que, con fecha 11 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha dictado el siguiente Acuerdo:

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Fundación Juan XXIII-Roncalli contra el acuerdo, de 1 de julio de 2022, por el que se adjudica el lote 4 del contrato “gestión de cuatro servicios de provisión de apoyos para la inclusión socio-laboral de personas con discapacidad intelectual en distintas zonas de la Comunidad de Madrid”, dividido en cuatro lotes, expediente 084/2022 A/SER-002574/2022, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE con fechas, respectivamente 23 y 25 de marzo de 2022 se convocó la licitación del contrato de referencia, mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del acuerdo marco asciende a 3.476.160,00 de euros y su duración es de 12 meses.

Segundo.- En fecha 4 de mayo de 2022 se celebra la mesa de contratación con objeto de proceder a la apertura de los sobres que contienen las ofertas económicas



y la documentación a valorar mediante aplicación de fórmulas matemáticas. En el acta se hace constar que *“comprobadas las ofertas, ninguna de ellas puede considerarse con valores anormales o desproporcionados (según las condiciones establecidas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares), por lo que la Mesa acuerda proponer al Órgano de Contratación los siguientes adjudicatarios, con la puntuación que para cada uno de ellos se indica (...)”*.

Para el lote 4 se propone la adjudicación a la Fundación Carmen Pardo-Valcarce, con una puntuación de 100 puntos frente a los 45,20 puntos de la recurrente.

Con fecha 1 de julio de 2022 se acuerda la adjudicación del lote 4 a la empresa propuesta.

Tercero.- El 19 de julio de 2022, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato de referencia.

Cuarto.- En fecha 22 de julio de 2022, se recibe el expediente administrativo e informe del órgano de contratación a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

Quinto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida para el lote 4 por haberse interpuesto recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, y el artículo 21 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de Decisiones en Materia Contractual y de Organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.



Sexto.- La secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones, formulando las mismas en el plazo establecido y de cuyo contenido se dará cuenta en el Fundamento de Derecho Quinto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal, al amparo del artículo 46.1 de la LCSP, así como lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una empresa clasificada en segundo lugar, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*, (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación de los firmantes de los recursos.

Tercero.- El recurso se interpone en plazo. El acuerdo de adjudicación se publicó el 1 de julio de 2022, presentándose el recurso el 19 de julio, dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000,00 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

Quinto.- Antes de entrar a conocer el fondo del asunto resulta de interés transcribir la cláusula 9 del PCAP: *“Ofertas con valores anormales o desproporcionadas:*



Artículo 149.2.b)

1. Se considerará que una oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales cuando:

- Su porcentaje de baja de la oferta económica exceda en 7 unidades a la media aritmética de los porcentajes de baja de las ofertas admitidas y, - Obtenga una puntuación superior a 25 puntos en los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas.

Para apreciar que una oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, se deben dar ambas circunstancias.

2. También se considerará que una oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales cuando:

- Su porcentaje de baja de la oferta económica exceda en 14 unidades a la media aritmética de los porcentajes de baja de las ofertas y, - Obtenga una puntuación inferior o igual a 25 puntos en los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas.

Para apreciar que una oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, se deben dar ambas circunstancias”.

En cuanto al fondo del asunto, la recurrente lo fundamenta en que la oferta de la adjudicataria del lote 4 está incurso en presunción de temeridad y por tanto debe ser excluida de la licitación.

Manifiesta que en esta licitación en concreto, es importante destacar que según el PCAP, los servicios son realmente idénticos y todos ellos están definidos como “servicios de similares características y funcionamiento que suponen una iniciativa técnica específica dirigida a conseguir la inserción socio-laboral de personas con discapacidad intelectual en entornos ordinarios, a través de la organización y gestión de un servicio de provisión de apoyos” y recogen idéntico precio máximo (18.105,00 euros) en cada uno de los lotes, incluyendo el mismo coste por todos los conceptos, tanto de personal como costes generales.



A su juicio, la comprobación o consideración de valores anormales, conforme a la cláusula 9 del PCAP realizada por la mesa de contratación debe revisarse teniendo en cuenta todos los lotes en su conjunto, no una comprobación individual de cada lote, pues los mismos hacen referencia al mismo servicio, teniendo cuenta mismos parámetros, costes de personal y/o generales y beneficio industrial, entre otros. Es decir, la oferta que cada licitador presente en el lote que considere debería ser muy similar teniendo en cuenta que se trata de servicios idénticos, únicamente separados por localización para que el mismo licitador no resulte adjudicatario de más de un servicio. Es razonable entender que el hecho de que la mesa de contratación segregue el contrato en lotes responde únicamente a la voluntad de la mesa de que los licitadores se presenten únicamente a uno de los servicios idénticos incluidos en el PCAP, dado que los servicios están organizados y segregados por zonas, pero el resto de condiciones y requisitos procedimentales tiene que tenerse en cuenta respecto del precio total del contrato.

Considera que, en relación con la valoración de ofertas anormales o desproporcionadas cuyo procedimiento se encuentra regulado en el artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como en la cláusula 9 del PCAP, este contrato debe gestionarse como un todo, un único contrato, y sus procedimientos deben tener en cuenta el valor global estimado de la totalidad de dichos lotes, independientemente de que se separe en cuatro lotes para que un licitador no pueda presentarse a varios y gestionar varios servicios, de forma que varios licitadores puedan acceder a contratar con la Administración.

En base a lo anterior, concluye que la oferta del licitador propuesto como adjudicatario supera el 7% de baja respecto a la media aritmética y, por tanto, la oferta económica debería ser considerada incurso en valores anormales o desproporcionados pues se cumplen los dos requisitos establecidos en la cláusula 9 del PCAP.

Por su parte, el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso



apelando al criterio mantenido por la doctrina y jurisprudencia en el sentido de que en los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato.

Por ello, considera que la forma correcta de apreciar las bajas anormales en un contrato por lotes es realizarlo de forma individual teniendo en cuenta únicamente los licitadores de cada lote. Considerar todas las ofertas de todos los lotes para calcular la baja anormal podría implicar que, ante un error en su cálculo, se paralizaría la adjudicación de todos los lotes.

Por su parte, el adjudicatario sostiene que la baja en relación con la base de licitación, cumple con los límites establecidos por el propio pliego, que en todo momento, diferencia (y establece como obligatorio), la presentación a un solo lote, sobre el cual se analizarán las ofertas recibidas.

Vistas las alegaciones de las partes procede dilucidar si en una oferta anormalmente baja en un contrato dividido en lotes, hay que hacer los cálculos individualmente lote por lote teniendo en cuenta únicamente los licitadores de cada lote, o si por el contrario, hay que hacer los cálculos teniendo en cuenta las ofertas de todos los licitadores de todos los lotes.

La LCSP en su artículo 99.7 establece: *“En los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato”*.

El expediente 12/20 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado señala *“La primera duda que surge a la entidad consultante estriba en conocer si en un contrato adjudicado por lotes estamos en presencia de un único contrato con varios proveedores o si, por el contrario, cada lote sería un contrato*



según lo establecido en el artículo 99.7 de la LCSP.

El tenor literal del precepto citado indica que “En los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato.” Por lo tanto, el precepto citado se deduce con facilidad que la regla general es que cada lote constituye un contrato diferente y que, por excepción, hay dos supuestos en que los diferentes lotes adjudicados podrán considerarse como un único contrato, esto es, si el órgano de contratación considera oportuno, en ejercicio de la facultad legalmente conferida, prever expresamente en el pliego que constituirá un solo contrato para todos los lotes adjudicados a un mismo licitador, o en el caso de que se adjudique a una oferta integradoras cumpliendo los requisitos del artículo 99.5 de la LCSP”.

El TACRC en su Resolución 1069/2017, citada por el órgano de contratación, dice: *“No cabe duda que cada lote funciona como un contrato independiente, cada uno con su propio presupuesto, diferente solvencia técnica y económica, distinta exigencia de garantía definitiva, etc. La independencia de cada uno de los lotes se pone de manifiesto en caso de impugnación de la adjudicación en uno de ellos, pues la misma no determina la suspensión del resto, cuyos contratos pueden formalizarse y su ejecución comenzar. De la misma forma, la exclusión del licitador en uno de los lotes por alguna deficiencia en su solvencia u oferta, no determina por sí misma, la exclusión en todos los lotes en los que se hubiera presentado. Si todo esto es así, la misma conclusión cabe alcanzar en lo que se refiere a la adscripción de medios personales”.*

Por todo lo anterior, cabe concluir que el procedimiento utilizado por el órgano de contratación para la determinación de la baja temeraria para el lote 4 fue ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación del presente recurso.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la Fundación Juan XXIII-Roncalli contra el acuerdo, de 1 de julio de 2022, por el que se adjudica el lote 4 del contrato “gestión de cuatro servicios de provisión de apoyos para la inclusión socio-laboral de personas con discapacidad intelectual en distintas zonas de la Comunidad de Madrid”, dividido en cuatro lotes, expediente 084/2022 A/SER-002574/2022.

Segundo.- Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero.- Levantar la suspensión automática para el lote 4 prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Cuarto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de



conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

LA SECRETARIA DEL TRIBUNAL



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv
mediante el siguiente código seguro de verificación: **1055014713400517539917**